

XINGSHI YU
ZHENGCE JIAOCHENG

形势与政策教程

杨供法 主编

形势与政策教程

杨供法 主编

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

形势与政策教程/杨供法主编. 北京: 中国人民大学出版社, 2010
ISBN 978-7-300-10954-1

I. 形… II. 杨… III. 时事政策教育-教材 IV. D643

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 010896 号

形势与政策教程

杨供法 主编

Xingshi yu Zhengce Jiaocheng

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京七色印务有限公司

规 格 170mm×228mm 16 开本

版 次 2010 年 3 月第 1 版

印 张 16

印 次 2011 年 9 月第 2 次印刷

字 数 246 000

定 价 25.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

编写说明

把台州地方发展的成功经验吸收进来,作为教学的范本,这是本教材的一个特点。我们认为,台州的发展所以能成就“台州模式”,一个重要的原因在于它对形势与政策的正确分析和把握。在课堂上解读这个范本,无疑有助于培养和提高学生分析形势、理解政策的能力,而这正是高校开设形势与政策课的一个主要目的。然而,目前教育部每学期下发的教学要点只是知识点,如果形势与政策教育只是介绍这些知识点,那恰如工科专业课程只讲理论而缺少教师操作示范或者如生物课只讲知识却不向学生展示标本一样。本教材吸收台州经验,就是给学生一个分析形势、执行政策的成功范例或“标本”。同时,相对于同类教材,本教材不单重视介绍重大的时政事件,更注重揭示形势发展的大趋势,注重反映时代精神。

教材在体例上独辟蹊径。全书共十一章,由“时代精神”、“热点分析”、“政策解读”和“政策贯彻”四大板块组合而成。这样的内容设计充分照顾到大学生们的不同需要。

鉴于同学们的毕业走向不同,对形势与政策教育的兴趣点不同,本教材的教学采用“菜单式选课”模式。

本教材是台州学院教学建设工程重点项目的研究成果之一。教材的编写者都是富有教学经验的教师,具体的分工如下:

杨供法:绪言、第一章、第五章、第七章、第十章

杨供法、张伟:第二章

安贵臣:第三章

李跃华:第四章、第八章

邢晓红:第六章

章剑鸣:第九章

孟令国:第十一章

编者

2011年8月

目录

形势与政策教程

绪言 树立科学的形势观与政策观	1
一、形势与政策课的开设	1
二、形势与政策的内涵及其相互关系	2
三、学习形势与政策与大学生的自我发展	6
四、分析形势、制定政策的立场与方法	7

时代精神篇

第一章 马克思主义时代观	15
第一节 马克思恩格斯的时代观	15
一、马克思主义“时代”概念的内涵	15
二、马克思主义时代观的基本特点	17
第二节 十月革命以来共产党人对所处时代的认识	20
第三节 邓小平的时代观	22
第四节 胡锦涛的时代观	25
一、深刻变革论	25

二、和谐世界论	26
三、共同发展论	26
四、共担责任论	26
五、积极参与论	27
第二章 从 30 年的社会发展看时代精神	29
第一节 举世瞩目：30 年我国经济社会的发展	29
一、国民经济、综合国力和国际影响力实现了由弱到强的 转变	30
二、基础设施和基础产业实现了从制约到有力支持经济 发展的转变	32
三、经济发展实现了从封闭半封闭到全方位开放的 历史性转折	33
四、人民生活水平实现了从温饱不足到总体小康的 跨越	34
五、社会事业实现了由社会发展滞后向社会经济全面协调 发展的转变	36
第二节 改革创新：时代精神的核心	39
一、当代中国时代精神的基本内容	39
二、当代中国时代精神的核心	40
第三节 科学发展观：时代精神的新表达	43
一、科学发展观回答了时代的主题	43
二、科学发展观体现了改革创新的精神	44
三、科学发展观揭示了发展的新理念	46

热点分析篇

第三章 国际恐怖主义对当前国际政治的影响	53
第一节 极端与暴力：国际恐怖主义的“幽灵”	53
一、恐怖主义在世界各地的蔓延	53

二、恐怖主义的成因	54
三、恐怖主义的类型	59
第二节 嬗变与影响：威胁世界安全的“瘟疫”	60
一、恐怖主义在信息时代的嬗变	60
二、恐怖主义对国家安全的冲击	61
三、恐怖主义对国际格局的影响	62
第三节 挑战与回应：国际联合反恐的“重拳”	65
一、各国把反恐斗争纳入国家安全战略	66
二、采取强有力措施打击恐怖主义	67
三、不断深化国际反恐合作	68
四、拉登之死与国际反恐斗争走向	70
五、中国积极参与国际反恐斗争	72
第四章 美国次贷危机对当前国际经济的影响	77
第一节 美国次贷危机的发生	77
一、次贷危机的含义	77
二、次贷危机的成因	78
第二节 美国次贷危机的扩散	81
一、次贷危机对美国的影响	81
二、金融危机对中国经济的影响	83
三、美国次贷危机对世界其他地区经济的影响	85
第三节 中国：转“危”为“机”	88
一、重新洗牌：中国参与制定国际金融规则的机遇	89
二、启动内需：中国重新调整国内经济结构的机遇	92

政策解读篇

第五章 坚持一个中国原则，促进两岸关系和平发展	97
第一节 中国共产党对台基本方针的调整与发展	97
一、“解放台湾”政策	97

二、“和平统一”政策	98
第二节 台湾地区领导人从“反攻大陆”到“求独拒统”	100
一、蒋介石的“反攻大陆”政策	101
二、蒋经国的“三不”政策	101
三、李登辉的“两国论”	103
四、陈水扁的“一边一国论”	105
第三节 近年来中国共产党对台关系新政策	106
一、开启两岸和平发展的新时代	106
二、构建“两岸和平发展”的共同愿景和基本框架	110
三、实现两岸和平发展的基本途径和基本方针	115
四、两岸关系现状及其基本走向	117
第六章 农村改革发展与党的农村新政策	122
第一节 农村社会发展的现状与新态势	123
一、农村改革发展的历史回顾	123
二、农村改革发展的现状分析	126
三、农村改革发展的新态势	129
第二节 农村改革发展新政策的亮点	132
一、农村基本经营制度政策新亮点	133
二、农业结构战略性调整政策新亮点	136
三、繁荣发展农村文化政策新亮点	138
第七章 马克思主义宗教观与我国的宗教政策	142
第一节 马克思主义的宗教观	142
一、马克思主义宗教观的基本内容	142
二、全面把握马克思主义宗教观	146
第二节 我国的宗教政策	149
一、我国宗教的“五性”特点	149
二、宗教信仰自由政策及其实质	150
三、积极引导宗教与社会主义社会相适应	153

第三节 崇尚科学，拒绝邪教	155
一、传统宗教与邪教的联系和区别	155
二、邪教的特征	157
三、邪教的本质	158
四、积极开展防范邪教斗争	160

政策贯彻篇

第八章 台州民营经济发展及其基本经验	165
第一节 民营经济：“台州现象”的经济特色	165
一、台州民营经济发展的条件	166
二、台州民营经济的形式	169
三、台州民营经济发展的经验	170
第二节 股份合作制：台州经济体制的新模式	173
一、台州股份合作制的性质	173
二、台州股份合作制的运行机制	177
三、台州股份合作制的创新意义	177
第九章 台州民主法制建设及其基本经验	181
第一节 民主恳谈会：“台州现象”的政治特色	181
一、民主恳谈的由来	182
二、民主恳谈的特点	183
三、民主恳谈的运行机制	184
第二节 党代表大会常任制：台州党内民主的新途径	186
一、党代表大会常任制的探索历程	186
二、党代表大会常任制的运行机制	188
三、党代表大会常任制的创新意义	192
第三节 异地审判：台州司法制度的新探索	194
一、异地审判的背景	194
二、异地审判的效果	197

三、异地审判产生的问题与反思	199
第十章 台州文化大市建设及其基本经验	207
第一节 “硬气、灵气、和气”：台州文化的三大基因	207
一、台州文化的基本精神	208
二、台州精神的文化根源	212
第二节 “三个三”：台州公共文化服务体系建设的新思路	218
一、建设“三类文化俱乐部”	219
二、举办“三个文化节”	221
三、建立“三项文化制度”	222
第三节 “三个化”：台州文化产业发展的新路子	224
一、组织方式社会化	225
二、投资主体多元化	227
三、节庆活动市场化	228
第十一章 台州和谐社会建设及其基本经验	231
第一节 构建和谐台州的主要成就	231
一、最具幸福感城市	231
二、金融生态城市	233
三、优秀创新型城市	235
第二节 构建和谐台州的主要举措	236
一、政府引导，市场推动	236
二、多城共创，南北协作	237
第三节 构建和谐台州的基本经验	239
一、政企协作	239
二、劳资协商	241
参考文献	244

绪言 树立科学的形势观与政策观

形势与政策课是高校思想政治理论课的重要组成部分，是高校进行形势与政策教育的主渠道、主阵地，是我们每个同学的必修课程，在大学生思想政治教育中担负着重要使命。为了学好形势与政策课，我们事先需对它有一个简单的了解。

一、形势与政策课的开设

形势与政策课是随着改革开放的深入而开设起来的。改革开放前，高等学校开设的马克思主义理论课，称为“老三门”，包括马克思主义哲学、政治经济学和中国共产党党史。改革开放后，西方思潮不断涌入我国，一部分大学生把它们当作新鲜东西吸纳，一些青年学生在人生观、价值观、道德观方面出现了认识错位、行为失范现象。为改变这些现象，1980年，高等学校思想教育工作者创建了德育教研室或德育研究室，开设了德育课，主要针对大学生普遍关心的形势、政策、人生、理想、道德、民主、法纪、婚恋以及毕业分配等方面的问题进行专题教学。这种专题教学，教学形式新颖，教学内容贴近同学实际，因而，受到大学生的普遍欢迎。

新课程的开设也得到了党和国家有关部门的重视、支持和扶植。1982年和1984年，教育部先后下达了《关于在高等学校逐步开设共产主义思想品德课

通知》和《关于高等学校开设共产主义思想品德课的若干规定》两个文件，在全国高等学校推广这门课程。与此同时，由中共中央宣传部理论局和教育部思政司牵头，于1984年12月成立了中国高等学校思想政治教育研究会。在该研究会的指导下，各高等学校思想政治教育工作者在德育课程设置、教学内容选择、教材编写、教学方法探讨、德育师资培养等方面进行了积极的探索，总结和积累了许多新鲜经验。针对高校政治思想战线上存在的软弱混乱现象，中共中央、国务院于1987年5月下达了《关于改进和加强高等学校思想政治工作的决定》（以下简称《决定》），对新时期高等学校学生政治、思想、品德方面提出了新的要求。为了贯彻这个《决定》，实现该《决定》的要求，同年11月，教育部下达了《关于高等学校思想教育课程建设的意见》，规定设置如下五门课程：形势与政策、法律基础、大学生思想修养、人生哲理和职业道德。其中，“形势与政策”和“法律基础”两门为必修课，其他三门可因校制宜有选择地开设。“形势与政策”课每学期均开设，教学时数可根据需要由各校自行安排。同时规定了“形势与政策”课的教学目的与要求。这个系列课程与马克思主义理论课合称为“两课”，是高等学校思想政治教育的主阵地、主渠道。

2004年，中发〔2004〕16号文件《中共中央国务院关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》（以下简称《意见》）把加强和改进大学生思想政治教育作为一项重大而紧迫的战略任务。其中第12条对形势政策教育提出了新的要求，并指明了形势政策教育是思想政治教育的重要内容和途径。2005年3月14日，教社政〔2005〕9号文件发布了中共中央宣传部、教育部关于《意见》的《实施方案》。《实施方案》的第一部分具体规定了本科、专科学生思想政治理论课为必修课，并明确规定本科、专科学生都要开设“形势与政策”课，本科2学分，专科1学分。

二、形势与政策的内涵及其相互关系

（一）“形势”的含义

“形”，《说文解字》说：“象形也”，是指描绘成物体的形状，与之相像的意思。在这里，“形”可以理解为客观事物发展的现状，即客观事物受到各种因素

的影响和制约，在某一阶段、某一时期或某一区域所表现出来的外在静态形象。

“势”，《说文解字》说：“势，盛力，权也”，是指静态的或恒速运行的事物的演变趋向。在这里，“势”可理解为客观事物受到各种参与因素的影响所呈现出来的较为稳定的动态趋向。

任何事态的进程都会有众多的参与者，在这些众多的参与因素中，它们的地位及作用有所不同，但每个参与者对事态的演变及其结局都有一定的影响力。这种影响力与不同的参与者相关联，形成不同的“势”，比如权贵者的影响力称为权势，火的蔓延走向和强弱称为火势，地形山川的走向称为地势、山势，其他可以对事态的演变产生加速、阻遏或改变行进方向等作用的影响力称之为势力。在场的或新入场的参与因素的影响力可以称之为阵势、声势、气势等。它们有强有弱，由此形成的系统综合状态称之为势态，其合力称之为大势，即通常我们所说的总趋势。比如毛泽东同志在《论持久战》一文中，就分析了影响抗日战争的各个因素：敌我双方的军力、经济力、政治组织力，战争的性质（进步性、退步性和野蛮性）等，最后得出结论：抗日战争是持久战，但战争发展的趋势是中国必胜。

“势”对事物的发展进程起着重要作用。逆势而行，“势”在其中起着阻遏、阻止或改变行进方向的作用；顺势而行，“势”在其中则起到加速的作用。“势”的这种不同作用告诉我们，只有兼顾到事物目前的状态及其演变趋势，才可以把握事物的发展进程。

“形”与“势”二字合用，始见于《老子》第五十一章：“道生之，德畜之，物形之，势成之。”大意是说：道生化万物，德养育万物，万物纷呈其形，情势使其如此。可见，“形”是事物发展的现状和结果，“势”是事物发展的走向和趋势，形势是静态形象和动态趋势的统一。因此，我们认识形势，不仅要看事物的静态表现，还要看事物的发展趋势。

形势的类别是多样的。以空间划分，有国际形势、国内形势。以内容划分，有政治形势、经济形势、军事形势、外交形势、科技形势、文化教育形势等。形势作为社会现状和发展态势的综合反映，具有客观性、可知性、规律性。形势的这些特性要求我们在观察形势和制定政策时必须从实际出发，努力使自己的方

针、政策符合形势发展的客观规律，减少工作的盲目性。

此外，我们在认识形势时，还要把握形势的另一个特性，即形势的发展总是前进性与曲折性的统一。前进性是指形势发展比较顺利，朝着有利方向发展的状态，是形势基本的、主导的方面。曲折性是指形势发展过程中顺利局面的暂时中断，出现反复甚至倒退的状态。就形势发展的总过程而言，形势的曲折性只是历史发展过程中的一股逆流和旋涡，终究改变不了历史发展的总趋势。因此，我们在顺利时一定要保持清醒的头脑，未雨绸缪，防患于未然；在处于逆境和挫折时，又要增强信心，鼓足勇气，去开拓和迎接新局面的到来。

（二）“政策”的含义

在古汉语中，“政”和“策”两字曾分开使用。“政”，通常指“政治”、“政事”、“政权”、“正义”等意。如《论语》说：“不在其位，不谋其政。”《说文解字》注：“政者，正也。”《左传·桓公二年》有“政以正民”一说，《周礼·天官》有“建邦之六典，四曰政典，以平邦国，以正百官，以均万民”一句，也提及“政”字。“政”在这些语境中的含义相当于今天所说的控制社会、管理国家事务、治理民众的意思。“策”，在古汉语中有两个词义：其一是“策书”，相当于今天的“政令”、“文件”、“规定”的意思。《释名》注：“策书教令于上，所以驱策诸下也。”其二是“计谋”、“对策”、“谋略”。如《战国策》的“策”，讲的就是战国时代各国所采取的各种计谋和对策。如《礼记·仲尼燕居》中说：“策，谋也。”再如《吕氏春秋·简选》曰：“策，谋求也”，等等。总之，按照古汉语的本意，“政”和“策”指的是治理国家、规范民众的谋略。

在英语语境中并无“政策”一词，而只有“政治”（Politic），它源于古希腊语中的 Poiteke，意为关于城邦的学问。随着近代西方政党政治的发展，Politic 一词逐渐演变出 Policy，后者具有“政治”、“策略”、“谋略”、“权谋”等含义，被用来指称政党或政府为实现特定的任务所采取的行动。日本学者在翻译 Policy 时，从汉字中挑选了“政”和“策”二字组合在一起，译为“政策”。所以有人认为，虽然古汉语中有“政”和“策”二字，但将二者合成“政策”一词，则源于日本。这样看来，现代汉语中的“政策”系外来语的说法，自然不无道理。

国内外学者对“政策”有不同的定义。一般认为，政策是统治阶级中最高权

力的持有团体颁发的行动纲领性文件，是国家、政党为实现一定历史时期的路线和任务而规定的行动准则。政策属于上层建筑范畴，由经济基础决定并为经济基础服务，其本质是阶级利益和阶级意志的体现，具有强烈的阶级性。

党的政策分为总政策和具体政策。总政策确定党在一个阶段的总方向，通常我们称这种总政策为总路线。具体政策则是为了实现总路线或总政策而制定的具体方针和具体措施，它服从和服务于党的路线。具体政策可以按不同标准作不同的分类，如按横向层次，可分为经济政策、外交政策、教育政策、科技政策等；按影响范围，可分为中央政策和地方政策、全局政策和局部政策等；按专门程序，可分为一般性政策和特殊政策；按时间要求，可分为短期政策、中期政策和长期政策，等等。

（三）形势与政策的关系

形势与政策既有区别又有联系。首先，把握形势的现状和发展趋势，是制定政策和执行政策的前提。形势是客观的，而政策是人们为了达到一定的目的而制定的行为准则，是主观对客观认识的成果。政策的正确制定与执行，必须建立在对形势的科学分析和把握的基础上。形势变了，政策必须随之改变。毛泽东同志在这方面为我们树立了典范，他在《论反对日本帝国主义的策略》中说：“当着革命的形势已经改变的时候，革命的策略，革命的领导方式，也必须跟着改变。”^① 他形象地比喻，“气候变化了，衣服必须随着变化。每年春夏之交，夏秋之交，秋冬之交和冬春之交，各要换一次衣服。如果人们在那‘之交’不会变换衣服，要闹出些毛病来。”^② 在民主革命时期，我们党几经失败，终于认识到世界革命形势和我国的实际与苏联不同，我国的民主革命还处在新民主主义革命阶段，从而制定了不同于苏联的、具有中国特色的新民主主义革命的路线、方针和政策，使革命取得了胜利。新中国成立后，中国共产党经过 20 多年艰苦探索，终于认识到我国还处在社会主义初级阶段，从而制定了符合中国国情的社会主义初级阶段的基本路线和政策，促进了中国特色社会主义现代化建设的不断发展。其次，政策对形势又有反作用。当人们能够正确地分析、判断和把握形势，制定

① 《毛泽东选集》，2 版，第 1 卷，152 页，北京，人民出版社，1991。

② 毛泽东：《一个极其重要的政策》，载《解放日报》（社论），1942-09-07。

出正确的政策并能贯彻时，就会引导和推动形势朝着有利的方向发展。反之，当人们错误地估量形势，制定并贯彻了错误的政策时，就会引导形势朝着不利的方向发展，必然受到客观规律的无情惩罚。所以，制定和贯彻正确的政策极为重要，正如毛泽东同志所说：“政策和策略是党的生命，各级领导同志务必充分注意，万万不可粗心大意。”^①

三、学习形势与政策与大学生的自我发展

明代进步思想家顾宪成曾留下对联“风声雨声读书声声声入耳，家事国事天下事事事关心”，倡导学生应关心国事、天下事。这是因为国内外形势、国家政策与我们每个人自身的发展密切相关。正如古语所说：“识时务者为俊杰”，其意思是指能认清客观形势并顺应之，才是杰出的人才。综观历史的长河，自古到今凡有大志者都会认真分析自己当时所处的社会形势，思考对应的策略。在《毛泽东选集》里，以“目前的形势和任务”为题的文章很多。由于毛泽东对当时中国共产党所面临的形势有正确的认识，才能领导党制定出一系列正确的路线、方针和政策，才使党和国家的事业取得成功。大学生是未来社会主义建设的栋梁之才，形势、政策对个人发展具有非常重要的意义。

一方面，形势与政策决定着每个人的自我发展。这首先是指形势的发展大势决定了个人发展的最大空间。我们每一个人都是生活在一个特定的社会历史时期的，在不同国家、不同历史阶段，面临不同的社会环境，而社会环境就是由当时的社会形势和政策所构成，社会为个人发展提供了社会背景和政策环境，个人发展是离不开这样的社会环境的，它在很大程度上决定了每个人的发展空间。其次，形势和政策决定着每个人发展的方向。所谓“时势造英雄”，就是说时势不但需要英雄，呼唤英雄的出现，而且时势还会要求什么样的英雄出现，只有那些符合时势要求的个人，才能成为英雄。革命的年代造就革命英雄。现在的时代不同于革命年代，世界已进入知识经济时代，知识经济发展的要求呼唤比尔·盖茨式的英雄。

另一方面，面对形势与政策，我们并不是无能为力的。我们可以发挥主观能

^① 《毛泽东选集》，2版，第4卷，1298页，北京，人民出版社，1991。

动性，利用形势与政策，实现自我发展。对一个人来说，主动利用形势与政策，实现自我发展的可能性要大得多，成就也可能大得多。

那么，如何主动利用形势与政策呢？

第一，培养利用形势、政策实现自我发展的意识。要主动认识到形势、政策是可以为我所用的，并能产生出积极效果，在主观上培养利用形势、政策为个人发展服务的主动意识。

第二，形成对形势的敏锐洞察力和对政策的深刻理解力。这就需要学习“形势与政策”课，平时多读书读报，多关心时事，多关心社会，勤于分析，勤于思考，把握形势发展的趋势。学习“形势与政策”课达到的最好效果，就是形成对形势、政策本能的反映，也就是形成对形势、政策有一种天然的敏感和判断力。

第三，培养超前把握和利用形势、政策的胆识。你有正确认识、把握形势和政策的能力，你就会有主动利用形势和政策为我所用的胆量；你有主动利用形势和政策的胆量，你就更能准确认识、把握形势和政策，就是所谓的艺高人胆大，胆大艺更高。

四、分析形势、制定政策的立场与方法

我们不但要了解形势和政策的基本知识，更重要的是要掌握分析形势的立场、观点和方法。

首先，要端正分析形势的基本立场。立场是指人们观察事物、处理问题时的立足点和态度。立场的本质是代表什么人、什么社会集团、什么阶级利益来认识和处理问题。立场问题支配着每个人的言论和行为，立场不同，分析形势的观点肯定会迥异。只有站在人民大众和国家的立场上，维护全局的利益，对形势的认识才能符合实际，其结论才是正确的。这里强调“站在”两个字，是说立场问题与人们身处的阶级或阶层关系不很大，关键要看“站在”。我们要想准确分析形势，就应该站在人民的立场上。

始终站在人民的立场上，是共产党党性性质的根本要求。马克思和恩格斯在《共产党宣言》中指出，共产党区别于其他政党的地方就在于，共产党坚持无产阶级利益的根本性和整体性。毛泽东在《抗日战争胜利后的时局和我们的方针》